EDUCAÇÃO E DESENVOLVIMENTO COMUNITÁRIO

Liliana Rodrigues
e Jesus Maria Sousa (Org.)

EDUCAÇÃO E DESENVOLVIMENTO COMUNITÁRIO

Organização:
Liliana Rodrigues
e Jesus Maria Sousa

Educação e Desenvolvimento Comunitário

Organizadores: Liliana Rodrigues e Jesus Maria Sousa
Edição: Centro de Investigação em Educação da Universidade da Madeira (CIE-UMa)
Editora: Imprensa Académica

IA imprensa académica

Revisão editorial: Luís Timóteo Ferreira e Carlos Diogo Pereira
Impressão: Graficamares, Lda.
ISBN: 978-989-54390-7-2
DOI: https://doi.org/10.34640/universidademadeira2023rodriguesousa
Depósito legal: 000000/23

1.ª edição: setembro de 2023

© Centro de Investigação em Educação (CIE-UMa) e autores

Este trabalho é financiado por fundos nacionais através da FCT-Fundação para a Ciência e a Tecnologia, I. P., no âmbito do projeto UIDB/4083/2020 do Centro de Investigação em Educação da Universidade da Madeira (CIE-UMa).

UNIVERSIDADE da MADEIRA

CIE-UMa
Centro de Investigação em Educação

fct Fundação para a Ciência e a Tecnologia

UIDB/04083/2020

ESPAÇO POLÍTICO, EDUCAÇÃO E COESÃO SOCIAL (a implantação da rede do ensino «primário» nos finais do antigo regime)

José Subtil
Universidade Autónoma de Lisboa, josesubtil@outlook.pt

1. Introdução

Em meados do século XVII, o total de concelhos andava à volta de 850 dos quais 65 eram de juízes de fora, 8% de jurisdição régia (Hespanha, 1994) e, de acordo com os meus dados, em meados do século XVIII, seriam 800 concelhos com 117 de jurisdição régia, um aumento para quase o dobro (Subtil, 2011). Entre a revolução liberal (1820) e o início do setembrismo (1836), os números oficiais revelam as dificuldades para controlar o território. As "Instruções" para as eleições dos deputados (outubro de 1820) apresentavam uma lista de 777 concelhos. Em 1822, a lista para as novas eleições indicava 785 concelhos e, as "instruções" para as eleições de 1826, apontavam para 816 concelhos. Os mapas referentes às reformas de Mouzinho da Silveira, publicados no ano de 1833, fixavam em 796 o total dos concelhos. Um pouco mais tarde, o decreto de 18 de julho de 1835, que estabelece os novos distritos e elenca os concelhos que pertenciam a cada um, apresentava um total de 799 concelhos. Três meses depois da sua publicação, o mapa sobre o decreto eleitoral de 9 de junho apresentava 780 concelhos. E, finalmente, o decreto de 8 de outubro de 1836 que convoca novas eleições adotava um mapa de 816 concelhos (Manique, 2018; Silveira, 1997).

Esta ignorância sobre a organização do território constituiu, sem dúvida, o motivo principal para analisarmos a montagem da rede do ensino primário durante o pombalismo e realçar a questão da relação entre o espaço político, as politicas públicas de educação e a coesão social (Adão, 1997).

Trata-se de convocar a história para, sobre com um caso concreto que aconteceu e influenciou as práticas das politicas educativas, precaver os

Educação e Desenvolvimento Comunitária, 2023, 109-126
doi: https://doi.org/10.34640/universidademadeira2023subtil
Centro de Investigação em Educação (CIE-UMa)

teóricos do planeamento e da conceção para desenharem politicas de desenvolvimento à margem de um espaço puro e abstrato.

O problema de que este texto se ocupa não é, portanto, pensar as políticas educativas adequadas a projetos de desenvolvimento, mas de tomar a história como observatório de problemas que ocorreram quando as formulações desses projetos tiveram que lidar com a questão do espaço político e social, quer a nível local como regional, central e mesmo internacional.

A dominação administrativa requerida por um projeto educativo exige uma mediatização a que corresponde um processo de segmentação do espaço geográfico onde se inscrevem as comunidades. A estruturação do espaço tendo em vista a reprodução do sistema educativo a implantar é, também, um modelo de regulação, ou seja, a segmentação do espaço constitui, por si mesmo, a territorialização dos conflitos e problemas (Moreira, 2006).

Embora o espaço seja uma realidade física, geográfica, é, sobretudo, uma realidade simbólica, formada por laços de reciprocidade entre as comunidades que ocupam esses espaços e as suas instituições administrativas. Os ritmos de circulação de ideias e de pessoas, os processos de identidade e identificação, as interdependências e reciprocidades constituem as forças constituintes dos espaços; por isso, ao pensarmos em políticas publicas e nos territórios que pretendem influenciar, o poder político atua para se apropriar das múltiplas territorialidades.

Ao contrário da reforma pombalina, as reformas liberais, através da fragmentação do espaço ou da sua concentração e sedimentação, eliminaram o tempo histórico e perderam o sentido da objetivação que procuraram compensar com o conhecimento e a descrição da estatística e da cartografia (Monteiro, 1996; Marins, 2017).

Mas o espaço de intervenção educativa como processo está, ainda, vinculado ao modelo de organização que o unifica e desarticula, donde exigir uma abordagem social e politica sobre as consequências e efeitos da sua execução. Por exemplo, as reformas pombalinas, ao introduzirem alterações nos recortes e limites jurisdicionais para desfazer domínios estabelecidos e redes de compromissos, reduziram, mas, também, ampliaram a dimensão das populações abrangidas pela cobertura das escolas para conseguir o equilíbrio entre a extensão do território e a equidistância aos centros com recursos educativos.

Para identificar os problemas que aconteceram, iremos abordar a implantação da rede das escolas dos estudos primários (1772) e as reformas que se se-

guiram, embora a economia do texto permita, apenas, uma breve referencia às reformas do vintismo, de Mouzinho da Silveira e Passos Manuel.

2. A rede de escolas dos *estudos menores* (1772)

O mais relevante na implantação da primeira rede de escolas «primárias», durante o pombalismo, foi a dificuldade em conjugar a divisão do território com a densidade populacional, as redes de comunicação, as relações tradicionais (sobretudo camarárias e paroquiais), a que acresceu a justaposição de jurisdições que impediam a Coroa de executar políticas públicas de educação.

O modelo espacial do Antigo Regime era confuso, diverso e incoerente, dominado por uma ordem estabelecida aprioristicamente, uma constituição natural, irregular e desigual, tanto em termos geográficos como demográficos. Uma diversidade de estatutos jurisdicionais (concelhos, senhorios, comunidades) e de sobreposição de poderes (municipais, comarcais, provedorias e ouvidorias (Silva, p. 51).

O Reino estava dividido em comarcas, divisões meramente de circunscrição administrativa e, por concelhos, efetivamente as áreas de dominação sobre populações com fronteiras jurisdicionais. Para além das comarcas régias que pressupunham a nomeação de corregedores, havia também comarcas de donatários e ouvidorias que não estavam sujeitas aos oficias régios nomeados pelo Desembargo do Paço. O mesmo acontecia com os concelhos que podiam ter presidentes de câmara nomeados pelo mesmo tribunal (juízes de fora), ou presidentes eleitos pelas comunidades (juízes ordinários). A distribuição geográfica dos concelhos não era racional e, muitas das vezes, os territórios municipais estavam espalhados por outras comarcas e contíguos a concelhos diferentes (sobre este modelo ver Hespanha, 1986; 1993; sobre o caso de Viana do Minho, ver Subtil, 1998).

No início do século XVI, a capacidade régia de dominação do território do Reino cobria 215 concelhos, entre juízes de fora e juízes ordinários, num total de 762 concelhos. Na época da Restauração (1640) os números subiram, respetivamente, para 261 e 860 para, no ano de 1811, somar 445 num total de 841 (Subtil, 1999, p. 327). Se, porém, excluirmos as câmaras de juízes ordinários e contarmos, apenas, as governadas por magistrados letrados (juízes de fora), a área de dominação da Coroa correspondia, em meados do século XVIII, a 114 concelhos num conjunto de cerca de 800 concelhos, ou seja,

aproximadamente 15% de cobertura política do território, um número bastante superior ao avançado por António Manuel Hespanha para meados do século XVII, cerca de 8% (ver Subtil, 2011).

Para ultrapassar este estado de coisas, a racionalização iluminista procurou dominar o território contra a naturalidade, o artificialismo e a tradição, através de um novo traçado que fizesse o equilíbrio entre população e extensão do território, contemplasse a equidistância aos centros administrativos, garantisse a circulação de pessoas e a continuidade espacial. Tudo isto passava, necessariamente, por uma nova definição de limites, uma gestão de recursos adequada às necessidades e um plano para a construção de estradas.

Os primeiros projetos pertenceram a José de Figueiredo Seixas (*Tratado de Ruação*, 1759-1769) que pretendia fazer uma reforma na base da figura da "quadrícula", cada comarca seria uma quadrícula cujo centro seria a sede política, verdadeiramente equidistante. Uma proposta transhistórica fundada na ideia de que a sociedade ideal podia e devia ser uma sociedade geométrica. Outro projeto, de Monsenhor Horta[1], consistiu na apresentação de uma nova divisão de Portugal feita em léguas. São propostas que traduzem a utopia racionalista do iluminismo. O que ressalta, porém, das soluções posteriores foi a conjugação de propostas para manter a coesão social (Silva, p. 70-71)[2].

Foi com esta configuração administrativa e política que teve de lidar a reforma dos Estudos Menores o que não tinha acontecido com a reforma dos Estudos Maiores (Estatutos de 28 de agosto de 1772) porque a Universidade de Coimbra detinha o monopólio do ensino superior, não havendo necessidade de segmentar espaços para atender a especificidades de intervenção comunitária (síntese do modelo institucional em Subtil, 1998).

A Lei de 6 de Novembro de 1772 invocava, apesar de tudo, o dever para, na linha da doutrina do Estado de Polícia, ter o "contínuo cuidado que tenho dilatado a vigilância da Minha Real Inspeção sobre tudo o que pode ser do

◇◇◇◇

[1] *Testamento politico ou a experiencia legada à Patria deduzida dos differentes ramos da publica administração, herança que offerta ao interesse nacioanal*, 1816, Biblioteca Nacional do Rio de Janeiro.

[2] Outro exemplo, prático, e bastante diferente, porque partiu do grau zero do território, foi as intervenções na reconstrução da cidade de Lisboa, com base na racionalidade das ruas e da comunicação entre elas, na utilidade das praças para a circulação rodoviária [falta aqui qualquer coisa], e as reformas no Algarve (1773-74) na criação da Vila Real de Santo António, Monchique e Lagoa, como a supressão de Cacela e Alvor.

Bem Comum"[3]. E, por isso, começava por referir-se aos dois longos séculos em que as "Letras arruinadas" tomaram conta do Reino e as Escolas Menores "em que se formam os primeiros elementos de todas as Artes, e Ciências, achando-se destruídas por efeitos das maquinações, e dos abusos, com que os temerários Mestres, que por todo aquele dilatado período se arrogarão as sobreditas Escolas" em vez de ensinarem e promoverem os alunos.

São ainda reconhecidas na legislação mais duas particularidades. Uma, de que não é possível um plano que sirva todo o Reino, embora seja fundamental atender ao maior número de habitantes. Outra, de que nem todos os estudantes poderão ir para os Estudos Maiores porque muitos são precisos nos "serviços rústicos" e nas "Artes Fabris" para os quais bastariam as "Instruções dos Párocos".

O programa de reforma incluía dois ciclos. Um, para saber "ler, escrever e contar" e, também, a "boa forma dos caracteres", as regras da ortografia e da sintaxe, a aritmética simples, o catecismo, e regras de civilidade. Outro, para a "instrução da Língua Latina". Os que pretendessem ingressar na universidade teriam um ano de filosofia para aprenderem a Lógica e a Ética, seguindo-se um exame de admissão aos Estudos Maiores. Este era o "Plano, e Cálculo Geral, e Particular" para as cidades e vilas onde se formarão os centros escolares "nos quais os meninos possam ir com facilidade instruir-se" (ver quadros a seguir)[4].

◇◇◇◇

[3] Sobre o Estado de Polícia ver Subtil, 2013; 2020.

[4] Para além do ensino público, admitia-se o ensino particular nas próprias casas, desde que os mestres fossem acreditados pela Real Mesa Censória através de um exame, como acontecia, também, com os mestres do ensino publico. A execução da reforma foi entregue ao tribunal da Real Mesa Censória, com jurisdição para implantar as escolas e nomear os mestres, cujo provimento era feito por Editais, para convocar os opositores para os exames feitos pelo Presidente da Mesa ou por um deputado delegado, mais dois examinadores nomeados pelo presidente. Em Coimbra, Porto e Évora onde se faziam os restantes exames, ficavam à responsabilidade de um Comissário e dois examinadores nomeados pelo Presidente. Cada professor ficava obrigado a entregar, no final de cada ano, um relatório sobre o progresso dos seus alunos. Só a Real Mesa Censória podia expedir certidões de aproveitamento escolar. Em Lisboa, eram nomeados ministros inspetores para, de 4 em 4 meses, visitarem as escolas e avaliarem o ensino.

Quadro I

Mestres de Ler, Escrever e Contar distribuídos por comarcas (Reino, 1772).

Província	Comarcas régias	Mestres	Província	Comarcas donatários[5]	Mestres
Estremadura	Lisboa (Corte)	57	Estremadura	Ourém	5
Estremadura	Torres Vedras	27	Estremadura	Alenquer	11
Estremadura	Leiria	23	Alentejo	Crato	6
Estremadura	Tomar	22	Alentejo	Vila Viçosa	16
Estremadura	Santarém	23	Alentejo	Beja	14
Estremadura	Setúbal	26	Beira	Feira	13
Alentejo	Évora	16	Tras-os-Montes	Bragança	22
Alentejo	Ourique	16	Tras-os-Montes	Vila Real	19
Alentejo	Elvas	16	Entre Douro e Minho	Braga	9
Alentejo	Portalegre	13	Entre Douro e Minho	Valença	8
Alentejo	Avis	11	-	Algarve	8
-	Algarve (Lagos e Tavira)	11			
Beira	Coimbra	27			
Beira	Aveiro	25			
Beira	Viseu	21			
Beira	Lamego	38			
Beira	Pinhel	27			
Beira	Guarda	34			
Beira	Castelo Branco	23			
Trás-os-Montes	Moncorvo	26			
Tras-os-Montes	Miranda	17			
Entre Douro e Minho	Porto e Penafiel	50			

◇◇◇◇

[5] Do total de mestres, 372 não são da cabeça de comarca, 51.5%. Há mais 205 professores de latim, 31 de grego 39 de retórica, 28 de filosofia.

Província	Comarcas régias	Mestres	Província	Comarcas donatários[6]	Mestres
Entre Douro e Minho	Guimarães	14			
Entre Douro e Minho	Viana do Castelo	27			
TOTAIS	25	590		10	131
TOTAL GERAL	35	721			

Fonte: Lei de 6 de novembro de 1772.

Vejamos, agora, a configuração territorial dos espaços criados para o ensino primário. Todas as comarcas régias de nomeação de corregedores (25, ver quadro I) e todos os concelhos de juízes de fora (114, ver quadro III), foram providos com escolas nas principais vilas e cidades.

Quadro II
Concelhos de donatários providos de mestres, 1772.

Comarcas	Concelhos	
Alenquer	Alenquer, Merceana, Chamusca, Caldas, Olhalvo, Óbidos	6
Ourem	Ourem, Porto de Mós	2
Feira	Feira, Ovar, Cambra, Sousão	4
Vila real	Vila Real, Ranhados, Vimioso, Canelas, Sabrosa, Parada do Pinhão, Almeida, Lordelo, Favaios	9
Bragança	Bragança, Chaves, Montalegre, Ruivães, Outeiro	5
Braga	Braga	1
Barcelos	Barcelos, Esposende, Melgaço, Rates, Vila do Conde	5
Valença	Valença, Caminha, Valadares	3
Crato	Crato, Sertã, Envendos	3
Vila Viçosa	Vila Viçosa, Monforte, Borba, Alter, Sousel, Pavia, Arraiolos, Portel, Monsaraz	9
Beja	Moura, Serpa, Alvito	3
Algarve	Alvor, Silves, Loulé, Portimão, Castro Marim	5
TOTAL		55

◇◇◇◇

[6] Do total de mestres, 372 não são da cabeça de comarca, 51.5%. Há mais 205 professores de latim, 31 de grego 39 de retórica, 28 de filosofia.

A média de mestres por cada escola anda à volta de 5 mestres. Por sua vez, as comarcas dos donatários (10, ver quadro I) e os concelhos de jurisdição delegada (55, ver quadro II), a média de mestres por escola é de 2,5 mestres o que significa que a concentração maior de recursos humanos acontece nos municípios de jurisdição régia. Sobram, ainda, 641 concelhos de juízes ordinários em que a Coroa colocou escolas em 156 (cerca de um quarto, o que é assinalável do ponto de vista político, ver quadro IV).

Quer isto dizer que os concelhos cuja presidência eram de nomeação régia (114, quadro III) ou pertenciam aos donatários da Coroa (55 em 60, 92%, quase todos, ver quadro II), constituíram centros de escolhas primarias (70% da população e 21% dos concelhos) a que se juntaram parte dos concelhos de juízes ordinários (156, ver quadro IV) o que faz aumentar a rede de escolas primárias para 40% dos municípios e quase 80% da população, ficando de fora uma percentagem reduzida da população distribuída por pequenos concelhos (60% do total) entregues ao tradicional ensino dos párocos ou mesmo sem qualquer apoio (Subtil, 2011, pp. 192-196).

Quadro III

Concelhos com jurisdição régia providos de mestres, 1772 (Subtil, 2011).

Comarcas	Concelhos	Total
Leiria	Leiria, alcobaça, Peniche, Soure	4
Tomar	Tomar, Abrantes	2
Torres Vedras	Torres Vedras, Cascais, Mafra, Vila Franca de Xira	4
Santarém	Santarém, Golegã, Torres Novas, Cartaxo	4
Setúbal	Setúbal, Alcácer do Sal, Aldeia Galega, Almada, Moita, Palmela, Sesimbra, Vila Fresca de Azeitão	9
Porto	Porto, Póvoa do Varzim	2
Penafiel	Penafiel	1
Guimarães	Guimarães, Amarante	2
Viana do Castelo	Viana, Ponte de Lima, Monção, Ponte da Barca, Vila Nova de Cerveira, Arcos de Valdevez	6
Moncorvo	Moncorvo, Alfandega da Fé, Freixo de Espada à Cinta, Mirandela, Monforte	5

Miranda	Miranda, Algozo, Mogadouro, Vinhais, Alijó,	5
Guarda	Guarda, Seia, Celorico da Beira, Covilhã, Gouveia, Fundão	6
Castelo Branco	Castelo Branco, Alpedrinha, Idanha-a-Nova, Penamacor, S. Vicente da Beira, V. Venha de Ródão, Sortelha, Sabugal	8
Lamego	Lamego, Tabuaço, S. Marta, Mesão Frio	4
Pinhel	Pinhel, Castelo Rodrigo, S. João da Pesqueira, Freixo Numão, Trancoso	5
Viseu	Viseu, Tondela, Azurara da Beira	3
Aveiro	Aveiro, Recardães	2
Coimbra	Coimbra, Montemor-o-Velho, Penela, Figueira	4
Lagos	Lagos, Portimão, Monchique	3
Tavira (Algarve)	Tavira, Loulé, Albufeira, Castro Marim	4
Évora	Évora, Estremoz, Montemor-o-Novo, Redondo, Viana, Torrão, Odemira	7
Ourique	Ourique, Messejana, Almodôvar, Mértola, S. Tiago do Cacém, Sines	6
Elvas	Elvas, Campo Maior, Mourão, Terena, Olivença	5
Portalegre	Portalegre, Arronches, Castelo de Vide, Marvão, Nisa	5
Avis	Avis, Alandroal, Benavente, Cabeço de Vide, Coruche, Fronteira	6
TOTAIS		114

A cobertura da rede de escolas implantadas pelo pombalismo é, assim, muito significativa do ponto de vista da intervenção do poder central na periferia e, portanto, da enorme importância politica dada ao projeto. Basta dizermos que aos concelhos onde a Coroa intervinha (114) e, portanto, correspondentes aos territórios onde era expectável manter a sua influência no sistema de ensino "primário", acresceram quase todos os concelhos dos donatários (55) e, ainda, concelhos de juízes ordinários, 156, fazendo subir a rede municipal para 325 concelhos, uma incorporação na rede de 33% dos municípios contra os 14% de jurisdição régia.

É, de facto, uma grande demonstração da dinâmica de um projeto público de educação que precisava da captura de territórios que estavam fora da alçada da imposição política do centro à periferia, anunciando, com alguma antecedência, a futura reforma das ouvidorias e o que seria, no período liberal, a reforma radical de Passos Manuel. E tudo isto feito à custa da invocação do bem comum e da coesão social.

Quadro IV

Concelhos com jurisdição ordinária providos de mestres, 1772.

Comarcas	Concelhos
Leiria	8
Tomar	14
Torres Vedras	11
Santarém	9
Setúbal	7
Porto	1
Penafiel	16
Guimarães	2
Viana do castelo	5
Moncorvo	8
Miranda	2
Guarda	6
Castelo Branco	6
Lamego	15
Pinhel	6
Viseu	12
Aveiro	8
Coimbra	14
Algarve	2
Évora	2
Ourique	1
Elvas	-
Portalegre	-
Avis	1
TOTAIS	156

Outra questão que se relaciona com a ideia da racionalização do espaço e da territorialização da educação foi a criação de vias de comunicação que permitissem o acesso de populações aos centros escolares cuja densidade não justificava a criação de polos autónomos, um aspeto importante que acompanhou as orientações do Estado de *Polícia* (Subtil, 2013; 2020) desde o governo pombalino e mariano-joanino[7]. Por isso, em 11 de março de 1791 foi criada a Superintendência Geral das Estradas do Reino sendo nomeado para a sua direção o magistrado José Diogo Mascarenhas Neto para modernizar as comunicações e assegurar a mobilidade de pessoas, bens e produtos e estimular o desenvolvimento comunitário (Araújo, 2017).

Estas dinâmicas impulsionariam a reforma das comarcas e ouvidorias no governo de José de Seabra da Silva com D. Rodrigo de Sousa Coutinho como ministro da Marinha e dos Domínios Ultramarinos. A lei de 19 de julho de 1790[8] procurou ajustar a organização do território com o acesso aos centros de decisão prejudicada pela ausência de estradas, mas também pela justaposição de poderes jurisdicionais que tolhiam a execução de políticas públicas da educação. Era reconhecida a necessidade de elaborar uma carta do Reino que pudesse suportar as medidas de reforma e, para isso, foram nomeados juízes demarcantes (1793) para, nas seis províncias do Reino, proporem novas limitações comarcais, a sua reorganização e extinção das ouvidorias dos donatários com óbvias implicações na rede das escolas "primárias"[9].

A obsessão pela racionalidade levou, inclusive, à linearidade geométrica para traçar o plano de reorganização, embora, quanto às extinções de concelhos não tivessem seguido o mesmo critério para preservarem a tra-

◇◇◇◇

[7] Era preciso planificar as redes de comunicação em função das particularidades naturais, sociais das localidades e das vias possíveis de comunicação. Foi o Corpo de Engenharia Militar que forneceu quadros técnicos para recolher os dados e organizar os resultados e os magistrados foram encarregados de levantar memórias, cadastros, mapas de província, comarcais, sítios e lugares. Ver Araújo (2017); Martins (2017).

[8] Sobre esta reforma ver Hespanha e Silva (1998); e, sobretudo, Silva (1998; 1996).

[9] Os relatórios que se conhecem são de Columbano Ribeiro de Castro para Trás-os-Montes, José Abreu Bacelar Chichorro (Amzalak, 1994) para a província da Estremadura e Custódio José Gomes de Vilas-Boas (Cruz, 1970) para a província do Minho. Não se conhecem os relatórios para as províncias do Alentejo, Beiras e Algarve. Em 1801 José António de Sá publicava as *Instruções Geraes para se Formar o Cadastro ou Mappa Arithemtico Politico do Reino e Manuel Travassos da Costa Araújo as Taboas Topograficas e Estatisticas de todas as Comarcas de Portugal e das terras de cada huma em ordem alfabética. Com a povoação existente no anno de 1801.* Ver Araújo (2017, p. 158). Sobre a influência francesa em Bacelar Chichorro, ver Manique (2011).

dição e a cultura ancestral e, desse modo, garantirem a coesão social, ou seja, à homogeneização racional opuseram-se particularismos difíceis de ultrapassar[10]. A reforma, além das alterações nos recortes e limites das jurisdições, reduziu ou ampliou as áreas das populações abrangidas pela rede das escolas primárias.

Breve referência ao liberalismo

A economia do presente texto não permite desenvolver as reformas territoriais sob administração central, local e regional, embora se imponha uma breve referência como exercício de comparação.

Depois da revolução liberal (1820), após as primeiras eleições para deputados, a Comissão de Estatística do Congresso (1821-1823) apresentou um projeto de organização administrativa, prevendo uma tipologia fundada em províncias, comarcas, julgados e concelhos[11].

Mais tarde, as Cortes de 1826 nomearam duas comissões para estudar a divisão do território e outra para o código administrativo cujas propostas (1827) ficaram congeladas devido ao golpe miguelista e consequente dissolução das Cortes. Desta vez, o modelo pressupunha a divisão em províncias, comarcas e concelhos, tendo, respetivamente, como responsáveis, administradores-gerais, subadministradores-gerais e administradores de municipalidade, os dois primeiros de nomeação régia e os últimos nomeados pelo ministro do Reino.

O debate foi recuperado nas Cortes de 1828 (18 de Janeiro), sem consequências, embora tenham inspirado a reforma de Mouzinho da Silveira que, no decreto completar do ano de 1833, previa 8 províncias, 40 comarcas e 796 concelhos[12].

◇◇◇◇

[10] Os juízes demarcantes concordaram que a legislação régia não se observa por causa dos costumes e privilégios, pela ignorância dos juízes ordinários e desleixo dos corregedores. Foi por causa disto que Chichorro propunha um intendente provincial de polícia e economia política para "vigiar a felicidade publica", dependente de um secretario de estado e com autoridade sobre todos os magistrados da província. Junot por decreto de 1808 acabou por criar o lugar de corregedor-mor, semelhante ao ministro proposto por Bacelar Chichorro.

[11] Sobre os debates vintistas acerca da educação, ver Torgal (1984).

[12] O Decreto de 16 de maio de 1832 divide o Reino em províncias, comarcas e concelhos. A província com um Prefeito, com um delegado na comarca (subprefeito) e o concelho

Por reação das câmaras e da oposição, a legislação de Mouzinho da Silveira seria contestada e rejeitada nas Cortes de 1834, acabando a tipologia da província e da comarca por ser substituída pelo distrito, num total de 17 distritos, cujo responsável passou a ser o governador civil, de nomeação do governo (Manique, 1989; 2018).

A demarcação dos concelhos foi imposta pelo decreto de 6 de novembro de 1836 que reduziu os municípios a um total de 351. Este desenho espacial e administrativo perduraria, de uma forma geral, até ao fim da monarquia constitucional[13].

A reforma do ensino primário e a estrutura por ciclos, com exame público no final do ano, da iniciativa de Passos Manuel (Decreto de 15 de novembro de 1836) seguiu, no fundamental, a reforma pombalina, incluindo a geografia da rede das escolas municipais.

Desde a reforma pombalina até à reforma de Passos Manuel (Ruas, 2018), num arco temporal de cerca de 7 décadas (1772-1840), o conjunto de professores cresceu de 721 mestres para 1009 mestres, ou seja, 39%, quando a população aumentou, no mesmo período perto de 12% (ver quadro V).

---

dirigido por um provedor, todos nomeados, mas assistidos, respetivamente, por uma junta geral da província, junta de comarca e vereação municipal, ou seja, um modelo influenciado pelo sistema francês napoleónico.

[13] E mais tarde, o código administrativo de 1836 seria substituído pelo de 1842 até ao código de 1879. Sobre as divisões administrativas no liberalismo ver Lousada (1991); Manique (2020).

Quadro V

Distribuição dos professores primários e do secundário por distritos (1839)[14].

Distrito	Instrução Primária	Instrução Secundária
Viana do Castelo	35	7
Braga	72	6
Porto	69	7
Vila Real	54	9
Bragança	52	8
Aveiro	61	9
Coimbra	68	6
Viseu	105	10
Guarda	83	15
Castelo Branco	47	5
Leiria	38	7
Santarém	44	9
Lisboa	117	21
Portalegre	38	10
Évora	25	7
Beja	38	5
Faro	24	6
Funchal	12	0
Angra	8	6
Horta	7	5
Ponta Delgada	12	7
Totais	1009	165

Fonte: Mapa construído a partir do Orçamento de Estado (Ministério do Reino) referente ao ano 1840.

◇◇◇◇

[14] Agradeço a Telma de Mattos Ruas a compilação dos resultados.

Conclusão

De tudo quanto foi dito, ressaltam algumas conclusões em torno de cinco ideias estruturantes.

Em primeiro lugar, a dificuldade no conhecimento do espaço social e político foi uma séria impossibilidade para desenhar políticas públicas para a educação como ficou demonstrado quando o governo pombalino acabou por criar núcleos de escolas nas principais vilas e cidades, deixando de atender aos critérios da distância e da densidade demográfica.

Em segundo lugar, as soluções encontradas durante o liberalismo fracassaram porque o traçado das geografias do terreno não correspondeu ao traçado das imposições tradicionais. A contestação das câmaras, das comunidades e das oposições parlamentares mostrou o desfasamento com a coesão social. Foi necessário um golpe de força para impor um quadro administrativo articulado com a rede de ensino. Ao contrário, a proposta pombalina seguiu outra orientação, mais de acordo com a segmentação territorial e a concertação jurisdicional, por isso, teve resultados positivos.

Em terceiro lugar, o contingente de mestres das primeiras letras traduz a dificuldade para se conseguir a cobertura do território e das populações, mesmo depois da implantação do Estado Liberal. E o crescimento que se verificou foi praticamente nulo o que irá obrigar a monarquia constitucional a lidar com o problema do analfabetismo como um sério obstáculo ao desenvolvimento do país.

Em quarto lugar, a experiência histórica é central para acautelar projetos de educação tendo em vista o desenvolvimento comunitário. Neste sentido, é aconselhável que os responsáveis dos projetos, quer a nível nacional, regional ou europeu, conheçam as dificuldades históricas para retemperarem ímpetos racionalistas e/ou teóricos.

Finalmente, a taxonomia da segmentação do território, nomeadamente a relação hierárquica e de comando político, é fundamental para a coesão social e a interação entre as várias dimensões da intervenção educativa. Foi o que aconteceu com o programa dos iluministas e liberais para acertarem as politicas de centralização com os territórios municipais.

Referências Bibliográficas

Adão, Áurea (1997), *Estado Absoluto e ensino das primeiras letras: as Escolas Régias (1772-1794)*, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian.

Amzalak, Moses Bensabat (introdução e notas) (1943). A memória económico-política da província da Estremadura de José de Abreu Bacelar Chichorro. Lisboa: Gráfica Lisbonense.

Araújo, Ana Cristina (2017), "Território e redes de comunicação em finais do século XVIII. Ideias e projetos do superintendente José Mascarenhas Neto", Revista de História da Sociedade e da Cultura, 17, 2017, pp. 155-183.

Claval, Paul (1978), *Espace et pouvoir*, Paris, PUF.

Cruz, António (1970). Geografia e economia da Província do Minho nos fins do século XVIII. Plano de descrição e subsídios de Custódio José Gomes de Vilas-Boas. Porto: Universidade do Porto.

Haesbaert, Rogério (2006), "Concepções de território para entender a desterritorialização", Santos, Milton et al. *Território, territórios: ensaios sobre o ordenamento territorial*. Rio de Janeiro: DP&A.

Hespanha, António Manuel (2019), *Uma Monarquia Tradicional, Imagens e Mecanismos da Política no Portugal Seiscentista*. S.l.: Kindle-Amazon.

Hespanha, António Manuel (1994), *As Vésperas do Leviathan, Instituições e Poder Político, Portugal séc. XVII*. Coimbra: Almedina.

Hespanha, António Manuel (1993), "L´espace politique dans l´Ancien Régime", *Boletim da Faculdade de Direito de Coimbra*, Coimbra, 1983.

Hespanha, António Manuel (1986) "Centro e periferia nas estruturas administrativas de Antigo Regime", *Ler História*, n.º 8.

Lousada, Maria Alexandre (1991), "As divisões administrativas em Portugal do Antigo Regime ao Liberalismo", *Atas do V colóquio ibérico de geografia*, Leão.

Manique, António (2020), "A Génese da Rede Concelhia Moderna, As reformas concelhias Oitocentistas e o modelo espacial do Liberalismo", in Oliveira, António Cândido de, e Manique, António Pedro, *O Mapa Municipal Português (1820-2020), A Reforma de Passos Manuel*. Porto: AEDREL, pp. 121-159.

Manique, António (2018), "A reforma concelhia setembrista e o modelo espacial do Liberalismo. Contestações municipais e alterações ao Decreto de 6 de novembro de 1836", AAVV, *Os Irmãos Passos. Da Política ao Poder Local, Os 180 anos das reformas administrativas de 1836*. Lisboa: Leya e-book. p. 6-56

Manique, António Pedro (2011), "Junot e as influências francesas na reforma da administração publica em Portugal, o papel dos corregedores-mores", *Ler História*, 60, 2011, p. 73-99

Manique, António (1996), "Liberalismo e Instituições Administrativas (1822-1910)", *Revista Portucalense,* n.º 3.

Manique, António (1989), *Mouzinho da Silveira, Liberalismo e Administração Pública.* Lisboa: Livros Horizonte.

Martins, Carlos Moura (2017). "A aplicação da ciência. política do território na transição do século XVIII para o século XIX", in Araújo, Ana Cristina e Fonseca, Fernando Taveira (coord.) A Universidade Pombalina. Ciência, território e coleções científicas. Coimbra: IUC, 245-312.

Monteiro, Nuno Gonçalo (1996), "Os poderes locais no Antigo Regime", in Oliveira César de (coordenação), *História dos Municípios e do poder local (dos finais da Idade Média à União Europeia)*, Lisboa, Círculo de Leitores.

Moreira, Ruy (2006), "O espaço e o contra espaço: as dimensões territoriais da sociedade civil e do Estado, do privado e do público na ordem espacial burguesa", in Santos, Milton et al. Território, territórios: ensaios sobre o ordenamento territorial. Rio de Janeiro: DP&A.

Ruas, Telma de Mattos, (2018) "Ensino, Reforma e Inovação no Governo de Passos Manuel", in AAVV, Os Irmãos Passos. Da Política ao Poder Local, Os 180 anos das reformas administrativas de 1836. Lisboa: Leya e-book, pp. 199-246.

Silva, Ana Cristina Nogueira da (1998), *O Modelo Espacial do Estado Moderno. Reorganização territorial em Portugal nos finais do Antigo Regime,* Lisboa, Editorial Estampa.

Silva, Ana Cristina Nogueira da (1996), "O conhecimento do território", in Oliveira, César de (coordenação), *História dos Municípios e do poder local (dos finais da Idade Média à União Europeia)*, Lisboa: Círculo de Leitores.

Hespanha, António Manuel e Silva, Ana Cristina (1998), "O quadro espacial", Este volume é coordenado por António Manuel Hespana in [faltam os coordenadores deste volume] *História de Portugal*, direção de José Mattoso, Circulo de Leitores, vol. IV, *Antigo Regime*, p. 39-45.

Silveira, Luís Espinha da (1997), *Território e Poder, Nas Origens do Estado Contemporâneo em Portugal,* Cascais: Patrimónia.

Subtil, José (2011), *O Desembargo do Paço, 1750-1833.* Lisboa: Ediual.

Subtil, José (2020), Estado de *Polícia*, Revolução e Estado liberal (1760-1865): "em homenagem a António Manuel Hespanha". *Cadernos do Arquivo Municipal* [Em linha]. 2a Série n.º 14 (julho-dezembro 2020), p. 15-40.

http://arquivomunicipal.cmlisboa.pt/fotos/editor2/Cadernos/2serie/14/03_hespanha.pdf

Subtil, José (1998), "Os Poderes do Centro", *História de Portugal*, direção de José Mattoso, vol. IV, *O Antigo Regime*, coordenação de António Manuel Hespanha, Lisboa: Editorial Estampa/Círculo de Leitores, pp. 141-173.

Subtil, José (1999), «Modernidades e Arcaísmos do Estado de Quinhentos», *A Gé-*

nese do Estado Moderno no Portugal Tardo-Medievo (séculos XIII-XV), Lisboa: Ediual, 1999, pp. 317-370.

Subtil, José (2013), "O Direito de Polícia nas Vésperas do Estado Liberal em Portugal", *As Formas do Direito, Ordem, Razão e Decisão, Experiências Jurídicas antes e depois da Modernidade*, coordenação de Ricardo Marcelo Fonseca, Curitiba: Juruá Editora, 2013, pp. 275-332.

Subtil, José e Gaspar, Ana (1998), *A Câmara de Viana do Minho nos Finais do Antigo Regime (1750-1834)*. Viana do Castelo: Câmara Municipal, (1.º volume).

Torgal, Luis Reis, Vargues, Isabel Nobre (1984), *A Revolução de 1820 e a Instrução Pública,* Porto: Paisagem Editora